

# Коль отсутствует тариф – ты всего на час калиф?

Нет тарифа на текущий долгосрочный период, значит платить за оказанные коммунальные услуги не надо. По такому принципу все чаще действуют должностные лица государственного жилищного надзора, получая жалобы от наиболее «продвинутых» собственников квартир в МКД и жилых домов. Такие собственники считают, что можно не платить за оказанные им коммунальные услуги, если ресурсоснабжающей организации регулятор не установил тариф на текущий долгосрочный период.

## Причины отсутствия установленного тарифа

Надо сказать, что без установленного тарифа ресурсоснабжающие предприятия вынуждены работать не так уж и редко. Это происходит по причине того, что представленные ими регулятору документы о праве владения объектами коммунальной инфраструктуры не соответствуют требованиям некоторых статей законодательства, в частности, ст. 28.1 ФЗ-190 «О теплоснабжении» и ст. 41.1 ФЗ-416 «О водоснабжении и водоотведении».

Ранее мы неоднократно обращали внимание руководства Правительства РФ, Минстроя России и руководителей Комитетов по жилищной политике и по энергетике Государственной Думы РФ о том, что только одного вида государственно-частного партнерства в виде концессионных соглашений для полноценного функционирования объектов коммунальной инфраструктуры явно недостаточно. Более того, этот вид ГЧП практически неприемлем для небольших и разрозненных имущественных комплексов коммунальных предприятий малых городов и сельских населенных пунктов.

И казалось, что к нашему мнению прислушались. Правда не в Правительстве, а в Государственной Думе, так как 20 июля 2019 года депутатами был подготовлен и представлен на рассмотрение проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Проект-735832). Он подготовлен депутатами Государственной Думы Е.В. Марковым и А.Б. Курдюмовым. Законопроектом предусмотрена возможность предоставления в аренду объектов ВКХ и теплоснабжения со сроком эксплуатации более 5-ти лет в населенных пунктах с населением, не превышающим 25 тыс. человек.

Казалось бы, очень своевременное решение. Ведь сегодня концессия – это единственный законный способ передачи прав пользования объектами коммунальной инфраструк-

туры, срок эксплуатации которых превышает 5 лет. Но это крайне сложный, затратный и рискованный, с точки зрения возврата инвестированного капитала, вид государственно-частного партнерства. Особенно, если речь идет об относительно небольших имущественных комплексах инженерных сетей и коммуникаций водопроводно-канализационного хозяйства и теплоснабжения малых городов и сельских поселений.

Да и о какой концессии может идти речь, если объем необходимых капитальных вложений по объектам ВКХ или теплоснабжения отдельно взятого среднестатистического сельского административного района, учитывая существующий там износ 75–95%, необходимо предусмотреть в 100–120 млн. рублей, при годовой валовой выручке коммунального предприятия 10–15 млн. рублей. Заметим, что предметом инвестиций по концессионным соглашениям могут быть только капитальные затраты на реконструкцию, модернизацию, капитальный ремонт сетей в объеме не менее 50% от общей протяженности. При этом замена котлов в отдельной котельной, ремонт отдельно взятого объекта той же сети, замена отдельного, наиболее критичного, участка сети – все это практически невозможна т. к. проект реконструкции не пройдет строительную экспертизу на том основании, что данные работы не могут считаться реконструкцией, капитальным ремонтом или техническим перевооружением.

Справедливости ради надо отметить, что на сегодня нет инвесторов, которые были бы готовы вкладывать достаточно серьезные средства в сельскую коммунальную инфраструктуру, а затем долгие годы ждать возврата вложенных инвестиций. А имеющиеся коммунальные предприятия, долгие годы обеспечивавшие и продолжающие обеспечивать

Игорь Михайлов,  
исполнительный директор  
РООР АОЖКХ  
Орловской области



безаварийную эксплуатацию объектов муниципальной коммунальной инфраструктуры, в условиях не прекращающегося в отрасли системного кризиса, вызванного кабальными условиями взаиморасчетов с поставщиками природного газа и электроэнергии, неплатежами отдельной части населения и объектов социальной сферы, откровенно не тянут на роль потенциальных инвесторов – концессионеров.

Однако они и только они на сегодня готовы выкраивать из своих бюджетов средства на выполнение производственных программ по подготовке объектов и сетей к работе в отопительный период, осуществлять плановую замену участков сетей, котлов и насосов, приборов контроля и учета, внедрять электрические преобразователи, позволяющие экономить энергоресурсы. Но у них нет законом прописанных правоустанавливающих документов, так как сроки ранее заключенных договоров аренды или истреки, или истекают в текущем году. И тот факт, что арендные правоотношения еще не завершены по истечению срока, указанного в договоре, так как пока нет актов приема – передачи (возврата) объектов от арендатора к собственнику, а также других закрывающих документов, все это не оказывает никакого влияния на позицию представителей РЭК. Управлению по тарифам необходимо предоставить концессионное соглашение и инвестиционную программу. А нет таких документов – вам будет отказано в определении тарифа на предстоящий долгосрочный период, так как аренда объектов коммунальной инфраструктуры, срок эксплуатации которых превышает 5 лет, невозможна с 1-го января 2015 года. Других же законных способов передачи прав пользования объектами коммунальной инфраструктуры на сегодня просто не существует.



### **Последствия создавшейся правовой коллизии**

Следовательно, действующие предприятия отрасли будут вынуждены прекратить свою производственную деятельность. При этом не просто прекратить ее, но и остаться с грузом невозмещенной кредиторской задолженности. Или продолжить производственную деятельность, по сути, нелегально, на свой страх и риск, используя тарифы, установленные им на предыдущий тарифный период. И такие предприятия есть. Если бы их не было, то, как минимум, 30% населения сельских поселений уже в прошлом и текущем году были бы лишены своего теплоснабжения и/или водоснабжения и водоотведения. И с каждым годом таких предприятий становится все больше.

Только в прошлом 2018 году по причине отсутствия правоустанавливающих документов, подтверждающих законность распоряжения имуществом в целях осуществления регулируемой деятельности в сфере теплоснабжения, горячего-, холодного водоснабжения и водоотведения, Управлением по тарифам и ценовой политике Орловской области было отказано в открытии дел об установлении тарифов на предстоящий долгосрочный период 2019–2023г.г. одиннадцати предприятиям.

Решить проблему путем замены выше указанных предприятий МУПами или казенными муниципальными предприятиями в течении 2019–20 годов также вряд ли получится, так как это связано с бюджетным финансированием таких весьма затратных мероприятий, как лицензирование на право эксплуатации опасных производственных объектов теплоснабжения и недропользования при добыче подземных вод для целей питьевого и хозяйственного водоснабжения, а также приобретение автотракторной техники и оборудования. А средств в муниципальных бюджетах на данные цели хронически не хватает.

Кроме того, согласно Указу президента РФ «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции», количество государственных и муниципальных предприятий на конкурентных рынках должно сокращаться. В 2019 году объем тепловой энергии, поставляемой МУПами, должен составлять не более 20%, а в 2020 году не более 10%. Та же самая позиция изложена в проекте Федерального закона №554026-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ (в части установления запрета на создание и осуществление деятельности унитарных предприятий)», который в ближайшее

время будет рассмотрен Государственной Думой во втором чтении, с учетом поправок, внесенных Правительством РФ.

Учитывая содержание выше указанных документов, унитарным предприятиям, по сути, запретят передавать объекты коммунальной инфраструктуры на правах хозяйственного ведения, оперативного управления. В связи с этим в период 2020–2025 г.г. доля МУПов будет существенно сокращаться. Соответственно должно увеличиваться количество коммерческих предприятий малого и среднего бизнеса, готовых осуществлять эти регулируемые виды деятельности. Но эта цель, по вышеуказанным причинам, не может быть достигнута только путем заключения концессионных соглашений. Нужен еще один более простой и понятный вид государственно-частного партнерства – такой как аренда. В рамках этого вида можно предусмотреть обязательные инвестиции или программы улучшения арендуемого недвижимого имущества. Надо отметить, что долгосрочная аренда в контексте 135-ФЗ «О защите конкуренции» есть процедура сугубо конкурсная. То есть она также как и концессия не может быть заключена без проведения установленных конкурсных процедур, в ходе которых муниципальное образование могло бы оценить предложения по программе улучшения передаваемого в аренду недвижимого имущества и на основании конкурса выбрать наиболее выгодное предложение. Это позволило бы предотвратить развал коммунальной инфраструктуры административных районов и сельских поселений.

В этой связи руководители предприятий, входящих в наше региональное отраслевое объединение считают указанный выше законопроект своевременным и архинеобходимым. Однако депутаты из комитета ГД РФ по жилищной политике и ЖКХ чуть-ли не единогласно заблокировали этот законопроект. И мы опять вынуждены направлять во все инстанции свои обращения в поддержку данного законопроекта.

Тем временем, маховик надзорной деятельности стал раскручиваться еще сильнее. Сначала по трем районам Орловской области прокатились плановые проверки Управления по тарифам и ценовой политике. А затем последовали внеплановые проверки ГЖИ на предмет правомерности начисления платы за потребленные коммунальные услуги населению в отсутствие тарифа на текущий плановый период у отдельных ресурсоснабжающих предприятий. И, как следствие, были выданы предписания ГЖИ с требованием «осуществить



сторнировать начисленной суммы за коммунальную услугу по отоплению и/или водоснабжению и водоотведению с указанного расчетного периода» собственникам (нанимателям) жилых помещений. Предписано также не производить начисления за данную коммунальную услугу по указанным адресам до момента установления тарифа на тепловую энергию или водоснабжение и водоотведение.

Предприятия, получив подобные предписания и не согласившись с выводами, указанными в них и актах проверки, обратились в ГЖИ с возражениями, сформированными в соответствии с ч. 12 ст. 16 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» от 26.12.2008 № 294-ФЗ. К возражениям были приложены документы, подтверждающие их обоснованность и ходатайство о продлении срока исполнения предписаний. Однако до настоящего времени ответа в адрес предприятий не поступило.

Исходя из этого, предприятия вынуждены обращаться с исками в Арбитражный суд. Я больше чем уверен, что с подобными проблемами сталкиваются предприятия и в других регионах нашей Родины, если судить по прецедентам, которые мне удалось обнаружить в последнее время. Для руководителей таких предприятий предлагаю свою позицию защиты и обращаю внимание, на какие наиболее значимые прецеденты можно сослаться.

#### **Аргументы для защиты**

Во-первых, согласно ч. 1 ст. 20 Жилищного кодекса РФ, под государственным жилищным надзором в части начисления платы понимается деятельность уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами установленных в соответствии с

жилищным законодательством (в том числе по предоставлению коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах) нарушений:

- ограничений изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги;
- требований к составу нормативов потребления коммунальных ресурсов (коммунальных услуг), условиям и методам установления нормативов потребления коммунальных ресурсов (коммунальных услуг),
- обоснованности размера установленного норматива потребления коммунальных ресурсов (коммунальных услуг) а также обоснованности размера установленного норматива потребления коммунальных ресурсов (коммунальных услуг);
- обоснованности размера платы за содержание жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, решение об установлении размера платы за содержание жилого помещения и соблюдению предельных индексов изменения размера такой платы;
- требований правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и правил изменения размера платы за содержание жилого помещения, правил предоставления, приостановки и ограничения предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домах.

Вывод – в полномочия административного органа, в данном случае ГЖИ, не входит проверка применения заявителем утвержденного тарифа на тепловую энергию, данный вопрос относится к компетенции Управления по тарифам и ценовой политике. Таким образом, административный орган превысил полномочия, установленные действующим законодательством.

Во-вторых, в данном случае речь не идет о изменении размера платы, вносимой гражданами, т. к. предприятия при расчете платы применяли тариф, который был им установлен, но в прошлом долгосрочном периоде и не индексировался на протяжении последних 2–3 лет, что само по себе делает его ниже текущего на 5–7%. Таким образом, нельзя утверждать, что при расчете платы не применялся тариф и нарушаются положения ч. 2 ст. 157 ЖК РФ, которая гласит «Размер платы за коммунальные услуги, предусмотренные частью 4 статьи 154 настоящего Кодекса, рассчитывается по тарифам, установленным органами государственной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом».

В-третьих, при установлении вины ресурсоснабжающих организаций практически не оценивается данная ситуация с позиции гражданского законодательства. А именно: договоры теплоснабжения или водоснабжения по сути своей являются договорами энергоснабжения, с кем бы они не заключались (с юридическими или с физическими лицами). То есть на них распространяются положения ст. 359 ГК РФ, которые гласят: «По договору энергоснабжения энергоснабжающая организация обязуется подавать абоненту (потребителю) через присоединенную сеть энергию, а абонент обязуется оплачивать принятую энергию, а также соблюдать предусмотренный договором режим ее потребления, обеспечивать безопасность эксплуатации находящихся в его ведении энергетических сетей и исправность используемых им приборов и оборудования, связанных с потреблением энергии».

А также части 1 и 2 статьи 544 «Оплата энергии», в которой сказано, что оплата энергии производится за фактически принятое абонентом количество энергии в соответствии с данными учета энергии, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или соглашением сторон. Порядок расчетов за энергию определяется законом, иными правовыми актами или соглашением сторон.

Аналогичное положение содержится и в ч. 9 ст. 15 ФЗ-190 «О теплоснабжении», а имен-



но: «9. Оплата тепловой энергии (мощности) и (или) теплоносителя осуществляется в соответствии с тарифами, установленными органом регулирования, или ценами, определяемыми соглашением сторон, в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом».

Те же положения содержатся в части 1, 2 ст. 13 ФЗ-416 «О водоснабжении и водоотведении».

1. По договору горячего или холодного водоснабжения (далее также – договор водоснабжения) организация, осуществляющая горячее водоснабжение или холодное водоснабжение, обязуется подавать абоненту через присоединенную водопроводную сеть горячую, питьевую и (или) техническую воду установленного качества в объеме, определенном договором водоснабжения, а абонент обязуется оплачивать принятую воду и соблюдать предусмотренный договором водоснабжения режим ее потребления, обеспечивать безопасность эксплуатации находящихся в его ведении водопроводных сетей и исправность используемых им приборов учета.

2. К договору водоснабжения применяются положения о договоре об энергоснабжении, предусмотренные Гражданским кодексом Российской Федерации, если иное не установлено настоящим Федеральным законом, принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Российской Федерации и не противоречит существу договора водоснабжения.

Кроме того, договоры энергоснабжения по сути своей являются возмездными договорами, следовательно, на них распространяются положения ст. 779 и 781 ГК РФ.

Статья 779. Договор возмездного оказания услуг

1. По договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

Статья 781. Оплата услуг

1. Заказчик обязан оплатить оказанные ему услуги в сроки и в порядке, которые указаны в договоре возмездного оказания услуг.

2. В случае невозможности исполнения, возникшей по вине заказчика, услуги подлежат оплате в полном объеме, если иное не предусмотрено законом или договором возмездного оказания услуг.

3. В случае, когда невозможность исполнения возникла по обстоятельствам, за которые ни одна из сторон не отвечает, заказчик возмещает исполнителю фактически понесенные им



расходы, если иное не предусмотрено законом или договором возмездного оказания услуг.

Статья 424. Цена

1. Исполнение договора оплачивается по цене, установленной соглашением сторон. В предусмотренных законом случаях применяются цены (тарифы, расценки, ставки и т.п.), устанавливаемые или регулируемые уполномоченными на то государственными органами и (или) органами местного самоуправления.

(в ред. Федерального закона от 29.06.2009 № 132-ФЗ)

2. Изменение цены после заключения договора допускается в случаях и на условиях, предусмотренных договором, законом либо в установленном законом порядке.

3. В случаях, когда в возмездном договоре цена не предусмотрена и не может быть определена исходя из условий договора, исполнение договора должно быть оплачено по цене, которая при сравнимых обстоятельствах обычно взимается за аналогичные товары, работы или услуги.

### Самые главные прецеденты

Учитывая позицию, отраженную в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 15.03.2006 года № 11696/05, отсутствие в спорном периоде утвержденного регулирующим органом тарифа на холодное водоснабжение и водоотведение в случаях, когда законодательством установлена необходимость применения регулируемых цен, не может освобождать потребителя от исполнения обязательства по оплате фактически принятых коммунальных ресурсов. (ссылка позаимствована из постановления Арбитражного суда Поволжского округа от 25 июля 2018 года № Ф06-35364/2018 по делу № А06-8068/2017).

При этом следует сослаться на прецеденты, прошедшие кассационные инстанции, а именно:

- постановления Арбитражного суда Поволжского округа

от 25 июля 2018 года № Ф06-35364/2018 по делу № А06-8068/2017

от 9 июля 2018 года № Ф06-35379/2018 по делу № А06-8745/2017. ■